

В.В. Валетко¹, Н.Г. Синяк²¹ Белорусский государственный технологический университет, uladimir.valetka@gmail.com² Белорусский государственный технологический университет, siniakn@mail.ru

Беларусь относится к наиболее лесистым государствам Европы и мира в целом. Республика входит в десятку европейских стран с наибольшей площадью лесов (не включая Россию). Международные сравнения свидетельствуют, однако, что, несмотря на наличие значительных лесных запасов, доходность лесного хозяйства Беларуси значительно уступает большинству стран Европы. Так, валовая добавленная стоимость лесного хозяйства и лесозаготовок, приходящаяся на 1 га лесного фонда в Беларуси в 22 раза ниже, чем в Финляндии, в 20 раз – чем в Чехии, в 6 раз – чем в Литве и Польше, в 2 раза – чем в Украине. Даже с поправками на более низкую продуктивность лесов Беларуси и на разницу в ценах на древесину отставание доходности значительно. И объяснение этому следует искать не столько в недостатках экономической системы страны, сколько во влиянии недостатков внутренней структуры отрасли во взаимосвязи с уровнем развития лесного сектора в целом.

С целью определения направлений институциональных и экономических преобразований в лесном хозяйстве Беларуси необходимо учитывать опыт других стран. Структура лесного хозяйства разных стран чрезвычайно разнообразна, что отражает как исторические особенности и традиции, так и является результатом сознательных преобразований в последние десятилетия. В связи с этим показать общие тенденции институциональных преобразований моделей лесного хозяйства за рубежом практически невозможно. Однако для всех рассмотренных стран при наличии доминирующей государственной собственности на лес характерно разделение функций управления, контроля и хозяйствования, усложнение характеристик системы прав собственности на лес и лес-

ные ресурсы, а также растущее значение контрактных отношений на стадии лесохозяйственных работ.

Проведенное теоретическое исследование факторов, которые обуславливают данные закономерности, позволяет заключить, что необходимо совершенствовать институциональную структуру производства в лесном хозяйстве, при этом четко понимая взаимосвязь эффективности процессов использования лесных ресурсов и характеристик системы прав собственности как основного института, обеспечивающего стимулы к производительному использованию ресурсов и эффективную передачу частных знаний [1, 2].

Однако проблема роста эффективности отрасли выходит за рамки лесного хозяйства. Наличие широкой сети перекрестного субсидирования, регулирования и льготных цен, приводит к тому, что наведение рыночного порядка в одном секторе вызывает «эффект домино», который может иметь непредсказуемые и неуправляемые последствия для экономики. Очевидно, доходность лесного хозяйства зависит от уровня развитости промышленной переработки, которая по структуре спроса на древесину должна совпадать со структурой предложения. Однако развитие химической переработки древесины требует весьма значительных инвестиций, осуществления которых в отсутствие предсказуемых прав собственности на лесные ресурсы, от частного капитала тяжело ожидать. Рост эффективности использования лесных ресурсов предопределяется результативностью экономической политики государства в направлении разработки ясных и прозрачных «правил игры» в лесном секторе в целом, создания экономических условий в области налогообложения и макроэкономических параметров, позволяющих в полной степени реализовать выгоды от специализации.

Поэтому необходимы преобразования институциональной структуры производства в лесном хозяйстве, направленные на отделение функций государственного управления и контроля от хозяйственных функций, которые будут выполняться разными организациями. Данные шаги по совершенствованию институционального механизма позволят придти в будущем к оптимальному для условий Беларуси сочетанию моделей выполнения лесохозяйственных мероприятий на основе субконтрактации и модели аренды государственного лесного фонда перерабатывающими предприятиями.

Активизированный законодательными актами механизм конкуренции создаст условия для возникновения у лесохозяйственных учреждений стимулов к аутсорсингу услуг по лесозаготовке и лесохозяйственным работ, если они будут выполнять их менее эффективно, чем сторонние организации. Сбыт леса через торги товарной биржи будет и в дальнейшем не только служить гарантией определения конкурентных рыночных цен и поставки ресурсов наиболее эффективным предприятиям (поскольку только последние смогут заплатить более высокую ренту), но и позволит снизить транзакционные издержки, связанные с заключением договоров и рентоориентированным поведением чиновников.

С целью сохранения управляемости данным процессом предлагается стратегия поэтапных преобразований, занимающих достаточный для подготовки и реализации период времени. В ходе выделения промышленной деятельности из состава государственных лесохозяйственных учреждений основные функции последних будут заключаться в организации конкурсов на выполнение работ, выборе наиболее эффективных субконтракторов и оплате услуг последних, взаимодействии с местным населением по вопросам обеспечения древесиной для собственных нужд, работе с арендаторами, учете лесорубочных билетов, осуществлении первичного контроля выполнения лесохозяйственных мероприятий. Функции мониторинга и тушения лесных пожаров целесообразно передать специализированной структуре, единственной в Беларуси имеющей лицензию на осуществление данного вида деятельности – МЧС, представленному районными РОЧС. По ряду лесохозяйственных работ (лесоустройство, лесовосстановление) предполагается сохранить бюджетные дотации, источником финансирования остальных работ должны быть поступления от реализации леса на корню и заготовленной древесины. Соответствующие преобразования необходимы и в структуре органов управления лесным хозяйством. В ходе преобразований вырастает значимость лесничих, как управленцев, не просто планирующих доходы и расходы на ведение лесного хозяйства в соответствии с лесоустроительным проектом, но мотивированных на развитие многоцелевого лесопользования, управление с целью роста ценности вверенного им государственного имущества. В связи с этим необходимо рассмотреть вопрос о присвоении лесничим, главному лесничему и директору государственных лесохозяйственных учреждений статуса государственных служащих.

Первым шагом по совершенствованию институционального механизма лесопользования, сделанным с принятием Указа Президента Беларуси № 563 от 16.10.2008 г., является закрепление такой нормы, как реализация леса на корню и в заготовленном виде на конкурентной основе – через товарную биржу – всем категориям покупателей для производственных целей (в том числе и лесхозам). Переход к конкурсному выполнению лесохозяйственных мероприятий приведет к полному разделению функций управления и контроля и хозяйственных функций, которые будут выполняться разными предприятиями. Данные шаги по совершенствованию институционального механизма позволят закрепить постепенный переход к модели лесного хозяйства развитых стран на территориях лесного фонда в государственной собственности, где с целью достижения большей эффективности все операции, которые могут быть выполнены частными операторами и сектором промышленности, выходят за границы государственных структур. Последние следят за выполнением норм и создают стимулы к эффективному лесопользованию, выделяют лесной фонд в эксплуатацию и все ближе переходят к заключению контракта на ведение лесного хозяйства (forest management contract) на землях государственных лесов.

Именно в этом заключается основной смысл отделения функций управления и контроля от хозяйственных. Конкуренция в процессе проведения биржевых торгов, позволяющая определить ценность древесины на основе ренты, – это эффективный экономический механизм рационального использования ресурсов, гарантирующий, что их будут использовать наиболее эффективные потребители. Аналогично, максимальную ценность (экономия государственных, в том числе бюджетных средств) может принести конкурс на выполнение лесохозяйственных работ.

Первоначально стратегия поэтапных преобразований в лесном хозяйстве, описанная нами в 2008 г., была рассчитана до 2020 г. [3, 4]. В частности, к отдаленной перспективе были отнесены вопросы создания стабилизационного лесного фонда, а также внедрение лесного налогообложения. Однако большинство предложенных ранее шагов по преобразованиям в лесном хозяйстве возможно реализовать до конца 2013 г.

Полагаем, что успешность реформ в значительной степени зависит от их скорости, поскольку растянутость преобразований во времени увеличивает неопределенность прав собственности, что создает условия для рентоориентированного поведения работников, искажает стимулы в отношении использования активов и инвестирования. К тому же в условиях кризисных процессов в экономике необходимы быстрые решения, создающие условия для развития производства.

В этой связи в качестве ориентира скорости реализации преобразований в лесном хозяйстве Беларуси может служить решение о передаче в аренду ОАО «Витебскдрев» лесного фонда площадью без малого 200 тыс. га. После визита на данное предприятие руководства республики в марте 2009 г. был сделан справедливый вывод, что «порой не решаются элементарные вопросы» [5]. Было принято решение передать в аренду предприятию близлежащие лесные угодья для их содержания, ухода за лесом и обеспечения сырьем производства. Менее чем за шесть месяцев данное решение вступило в силу, что создало в лесном хозяйстве Беларуси прецедент контракта на ведение лесного хозяйства, широко используемого в развитых странах. Очевидно, данное решение направлено на развитие институциональной структуры производства в лесном хозяйстве, делает ее более приспособленной к требованиям настоящего времени, посылая позитивный сигнал зарубежным и национальным инвесторам. Для привлечения инвестиций в переработку древесины чрезвычайно важно создать для инвесторов гарантии по обеспеченности сырьевыми ресурсами. Данная уверенность, стимулирующая долгосрочные инвестиции в переработку лесных ресурсов, является своего рода встроенным экстернальным эффектом удачно спроектированной институциональной структуры сектора.

Центральной задачей Министерства лесного хозяйства как органа государственного управления лесами становится именно стратегическое управление развитием ресурсного потенциала, его эколого-экономический анализ и оценка, программно-целевое планирование, широкое информирование о существующих запасах лесных ресурсов, доведение данной информации до заинтересованных коммерческих структур, прямое и косвенное стимулирование включения неиспользуемых ресурсов в переработку. В этой связи возрастает роль геоинформационных технологий и лесоустойчивого проектирования, где должны найти достойное место вопросы многоцелевого лесопользования и экономической оценки альтернативных способов использования лесных ресурсов, инвестирования в развитие дорожной сети для обеспечения доступа к лесным ресурсам.

В результате описанных преобразований ожидается экономический эффект за счет роста платности лесопользования, накопления запасов древесины в результате проведения комплекса лесовосстановительных и лесохозяйственных мероприятий, вовлечения в использование дополнитель-

ных объемов лесных ресурсов, повышения доходов вследствие роста объемов реализации древесины от промежуточного пользования, роста объемов реализации древесины на корню через товарную биржу. Конкуренция на рынке древесины и гарантированный доступ к сырью в случае механизмов частно-государственного партнерства, аренды и концессии будет стимулировать долгосрочные инвестиции предприятий в глубокую переработку древесины. Это в свою очередь будет способствовать созданию новых рабочих мест и повышению эффективности существующих, увеличению поступлений налогов в бюджет, увеличению поступлений от экспорта вследствие роста конкурентоспособности продукции. Как результат лесной сектор Беларуси сможет сделать более достойный вклад в валовый внутренний продукт страны, содействовать созданию новых рабочих мест в сфере торговли и услуг.

Литература:

1. Валетка, У. У. Удасканаленне структуры лесагаспадарчых устаноў на аснове выкарыстання тэорыі трансакцыйных выдаткаў / У. У. Валетка // Труды БГТУ. Сер. VII, Экономика и управление. – Минск, 2007. – Вып. XV. – С. 208–212.
2. Валетка, У.У. Дэтэрмінанты аптымальнай мадэлі арганізацыі лясной гаспадаркі Беларусі / У.У. Валетка // Труды БГТУ. Сер. VII, Экономика и управление. – Минск, 2008. – Вып. XVI. – С. 121–125.
3. Разработать положения и комплексную программу развития лесного хозяйства на основе эффективного механизма в системе управления экономическим потенциалом лесного комплекса [Текст]: отчет о НИР (заключ.) / БГТУ; рук. Синяк Н.Г.; исполн.: Валетко В.В., Боровская М.Е. [и др.]. – Минск, 2008. – 314 с.
4. Валетко, В. В. Стратегия поэтапного реформирования государственных лесохозяйственных учреждений Беларуси / В. В. Валетко, Н. Г. Синяк // Труды БГТУ. Сер. VII, Экономика и управление. – 2009. – Вып. XVII. – С. 108–111.
5. Полная оценка работе белорусской экономики в условиях мирового финансово-экономического кризиса [Электронный ресурс]. – 2009. – Режим доступа: <http://www.president.gov.by/press67190.print.htm>. – Дата доступа: 17.08.2009.